



**TERRITORIOS QUE CUIDAN:
HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE
UN SISTEMA NACIONAL DE
CUIDADOS EN PANAMÁ**



CRÉDITOS

Equipo Directivo del Ministerio de Desarrollo Social

Ministra de Desarrollo Social, María Inés Castillo de Sanmartín

Viceministra de Desarrollo Social, Milagros Ramos Castro

Secretaría General, Marianela Landau

Equipo Técnico y de Coordinación del Ministerio de Desarrollo Social

Directora de Cooperación Técnica Internacional, Virginia Barreiro

Directora de Políticas Sociales, Nischma Villarreal

Asesor de Políticas Sociales, Elmer Miranda

Equipo de ONU Mujeres - Oficina Regional para las Américas y el Caribe

Coordinadora de Programas para Panamá, Dayanara Salazar Medina

Especialista en Cuidados y Protección Social, Julio Bango Álvarez

Consultora especializada en Cuidados y Protección Social, Viviana Piñeiro

Consultor especializado en Cuidados y Protección Social, Jorge Campanella



Queda prohibida la reproducción total o parcial de las imágenes de niños y niñas contenidas en el presente documento, o su uso en cualquier forma, o por cualquier medio, ya sea electrónico o mecánico, incluyendo fotocopiado, grabación, transmisión o cualquier sistema de almacenamiento y recuperación de información.

Créditos de las fotografías: Ministerio de Desarrollo Social

Diseño y disposición: Francisco Luis Cedeño G./ Sarigua Design Studio, S.A.

Publicado por primera vez en noviembre de 2022

TERRITORIOS QUE CUIDAN:
**HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE
UN SISTEMA NACIONAL DE
CUIDADOS EN PANAMÁ**



CONTENIDO

I.	Territorios que cuidan	7
II.	Acciones gubernamentales hacia la conformación del Sistema Nacional de Cuidados (2019- 2022)	10
	La fase inicial del Sistema Nacional de Cuidados: Territorios que cuidan	11
	¿Qué nos proponemos lograr con Territorios que cuidan?	12
	¿Dónde comenzará Territorios que Cuidan y quiénes son sus potenciales beneficiarios?	13
	¿Quiénes participarán de Territorios que cuidan?	14
	¿Cómo ha de implementarse Territorios que cuidan?	15
III.	Hacia el Sistema Nacional de Cuidados en Panamá	16



Mensaje

En los últimos treinta años han ocurrido cambios sociodemográficos muy significativos en Panamá. En primer lugar, nos encontramos experimentando un proceso acelerado de envejecimiento poblacional, lo cual deriva en un incremento esperado en la demanda de servicios de cuidados.

El Ministerio de Desarrollo Social como responsable primario de la coordinación y articulación de las políticas públicas en materia social para grupos poblacionales de atención prioritaria, en el cumplimiento de la Agenda 2030 y la problemática de la distribución inequitativa de la organización social de los cuidados, **inicia el desarrollo de una Estrategia Nacional de Cuidados para personas en situación de dependencia**, sentando las bases para un nuevo pacto social que garantice los cuidados con corresponsabilidad social, a nivel familiar, público y privado, desde el enfoque de derechos.

El gobierno nacional ha venido realizando demostrados esfuerzos para fortalecer los programas de cuidados, en especial para la población de la primera infancia, a través de la Ruta de Atención Integral y la Ley No.171 de 15 de octubre de 2020 de Protección Integral a la Primera Infancia y al Desarrollo Infantil Temprano. Igualmente, para las personas mayores, con la aprobación del Plan Nacional a Favor de las Personas Mayores y la construcción de la Primera Casa de Día para personas con dependencia leve o moderada. Así como los programas para personas con discapacidad con el cumplimiento del Plan Estratégico Nacional para la Inclusión Social de las Personas con Discapacidad para la integración social, económica y cultural de las personas con discapacidad y sus familias.

Sin embargo, existe aún una brecha entre la oferta de servicios y la demanda de cuidados que debemos cerrar, lo que requiere poner en funcionamiento una plataforma de gobernanza para la construcción un Sistema Nacional de Cuidados con enfoque de derechos de las personas que reciben los cuidados y de las personas que brindan esos cuidados en su mayoría, mujeres.

En el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, esta iniciativa se enmarca en el esfuerzo de dar cumplimiento al ODS 5 de Igualdad de género, procurando la meta de reconocer y valorar los cuidados no remunerados y el trabajo doméstico mediante la prestación de servicios públicos, la provisión de infraestructuras y la formulación de políticas de protección social, mediante la promoción de la responsabilidad compartida en el hogar y la familia; así como, del ODS 10 de Reducción de las desigualdades, fundamentalmente en su meta de potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen,

religión o situación económica u otra condición.

Iniciamos en el año 2022 el diseño del Primer Piloto de Cuidados, partiendo del enfoque territorial que está definido en los “Lineamientos Generales de la Política Pública de Cuidados” aprobados en el Gabinete Social.

Hoy nos encontramos justo en la ejecución de la primera fase de este **primer “Modelo de Gestión Local de Cuidados en el Corregimiento de Juan Díaz”**, con el objetivo de **generar políticas públicas con evidencias a partir del trabajo colectivo** con la población beneficiaria, autoridades y entidades institucionales locales, academia, sector privado y organizaciones sociales y comunitarias.

Este Piloto Local de Cuidados debe ser entendido como el **inicio de un camino para promover el derecho de cuidados de las personas**; dignificar las condiciones laborales de las personas que cuidan; generar condiciones para la autonomía económica y la inclusión de miles de mujeres que actualmente cargan con la responsabilidad del cuidado de las personas en el hogar; promoviendo la corresponsabilidad en la organización social de los cuidados, como función clave para el desarrollo de la sociedad panameña.

María Inés Castillo de Sanmartín
Ministra de Desarrollo Social



I. Territorios que cuidan

La necesidad de cuidar y ser cuidados es una cuestión que está presente durante todo el ciclo de vida de las personas. Cuando nacemos somos cuidados, en la edad adulta es necesario cuidar de niños y niñas, personas mayores a cargo y eventualmente a personas con discapacidad en el seno de nuestras familias, y quizás en la etapa de la vejez requiramos de cuidados nuevamente. **El cuidado es entonces un derecho al que debieran acceder todas las personas que lo requieren en cualquier etapa de su vida,** pero es además una tarea que las personas realizamos y que es fundamental para la reproducción de la sociedad.

Ahora bien, en Panamá -al igual que en la casi totalidad países de América Latina y el Caribe- **una función social tan relevante como es el cuidado recae mayoritariamente sobre miles de mujeres que lo realizan en sus hogares.** Este trabajo no remunerado de cuidados que realizan las mujeres panameñas no está valorizado económicamente, y quienes lo realizan no disponen del tiempo necesario para insertarse en el mercado de trabajo o lo tienen que hacer parcialmente. Además, ese tiempo dedicado al cuidado les resta oportunidades para participar en la vida social, política o cultural, o disfrutar de su tiempo libre.

Según el Plan Estratégico de Gobierno 2019 - 2024, existen evidencias claras de la condición de desigualdad a la que se encuentran las mujeres en Panamá como producto de los patrones derivados de la división sexual del trabajo. Dicho Plan Estratégico señala que del total de mujeres de 15 y más años, solo un poco más de la mitad se han incorporado al mercado del trabajo. La tasa **de participación de las mujeres** era del 55.0% en 2019, en tanto, la tasa de participación de los hombres se ubicó en 78.8% en el mismo año.

Es así que, en 2019, de las 718,600 mujeres que integran la población económicamente activa (PEA), el 51.8% declaró no haber buscado trabajo porque es ama de casa o trabajadora familiar; mientras que, de los 320,412 hombres en la PEA, solo el 4.3% se dedica a este tipo de responsabilidades.”¹

Por otra parte, **existe en la sociedad panameña una creciente demanda por cuidados de parte de las personas.** Según estimaciones de población realizadas por el INEC, en el año 2021, de los casi 4,3 millones de personas que viven en Panamá, las personas mayores de 65 años eran casi 370 mil; que es la misma cantidad que los niños y niñas de 0 a 4 años.

Para el 2030 se espera un incremento de la población del 11%, y las personas mayores de 65 años pasarán a ser 573.700.

La actual crisis provocada por la pandemia del COVID-19 ha profundizado y visibilizado aún más el déficit de programas de cuidados para niñas, niños y las personas en situación de dependencia (entendiendo por éstas, las personas que ya sea por problemas asociados al envejecimiento o por poseer alguna discapacidad, no pueden realizar con autonomía las tareas de su vida diaria). Con el cierre de los servicios de cuidado y educativos como consecuencia de las medidas de confinamiento social, la carga de cuidados de las familias y particularmente de las mujeres se incrementó aún más.

Los servicios de cuidados existentes tanto para la infancia como para las personas en situación de dependencia son aún escasos. Estudios realizados muestran que sólo un 13,5% de los niños y niñas de 0 a 4 años en el año 2020 (49.735) estaban matriculados en centros de primera infancia; mientras que en el caso de las estimaciones realizadas para las personas mayores y con discapacidad con dependencia la cobertura es mínima.²

Por estas razones, Panamá necesita impulsar políticas públicas a través de **la creación de un Sistema Nacional de Cuidados** que permita **reducir la carga de cuidados de las mujeres y las familias**, y que además **garantice el derecho a los cuidados** de niñas, niños, las personas mayores y con discapacidad que lo requieren.

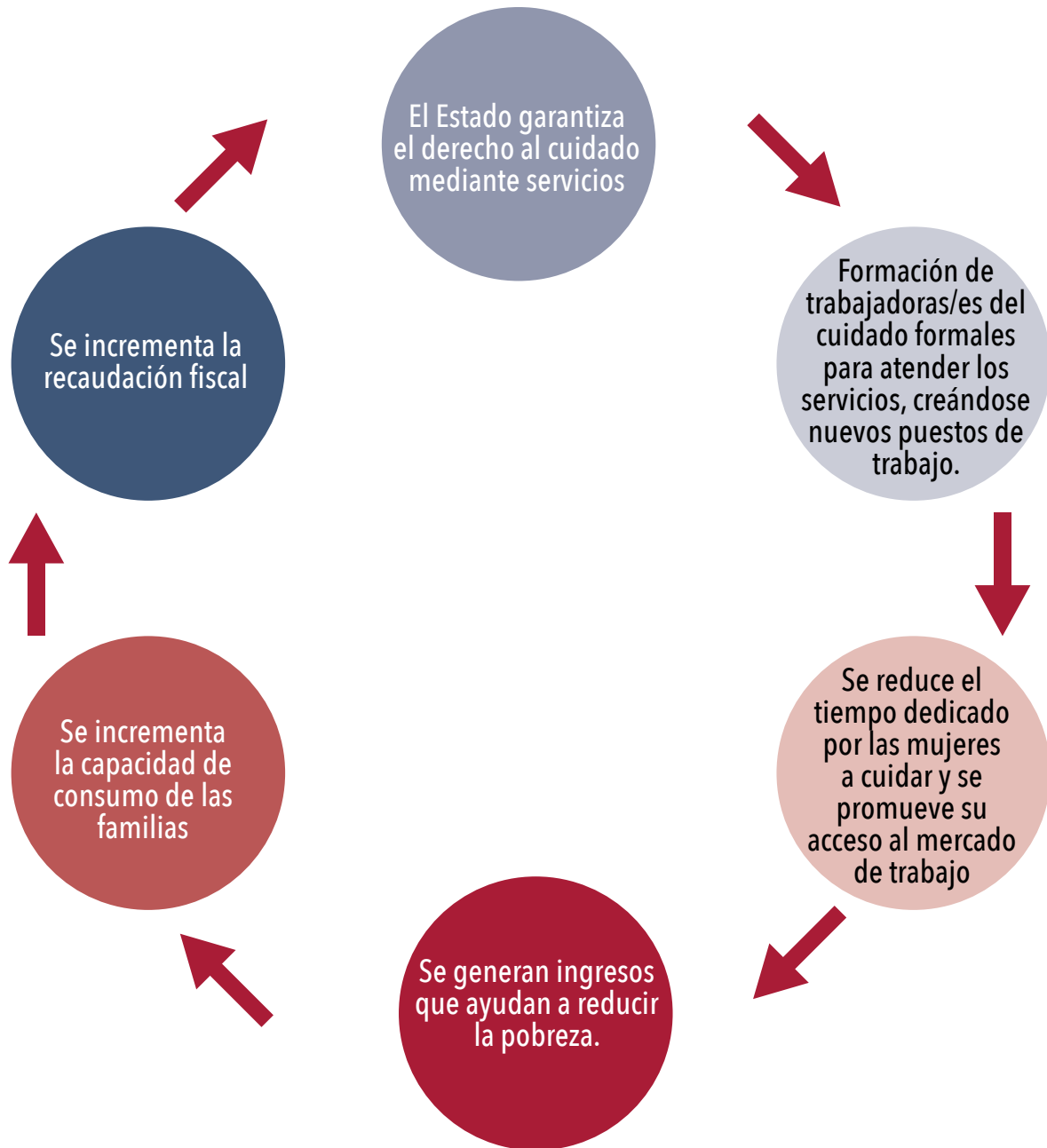
La creación de un Sistema Nacional de Cuidados será una inversión que además de asegurar el desarrollo de nuestros niños y niñas y el bienestar de las personas mayores y las personas con discapacidad, habrá de generar acceso a empleos de calidad; y al liberar tiempo de trabajo de cuidados de miles de mujeres se posibilitan sus oportunidades de autonomía económica y la consiguiente generación de ingresos para mejorar el bienestar propio y de sus familias.

¹ Plan Estratégico de Gobierno 2019. pp. 49.

² Análisis preliminar de la demanda de servicios de cuidados, de oferta de servicios de cuidado con que cuenta el Estado Panameño y estimación preliminar de costos y efectos para la República de Panamá. Bango, Julio et al. ONU Mujeres. Octubre 2021.

Gráfico 1

La Inversión en Sistemas de Cuidados garantiza derechos, reduce la pobreza, iguala oportunidades de las mujeres y contribuye a la recuperación económica.



II. Acciones gubernamentales hacia la conformación del Sistema Nacional de Cuidados (2019- 2022)

i. Desde el año 2019, el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) viene trabajando junto a un conjunto de instituciones en la construcción de un Sistema Nacional de Cuidados. El Decreto Ejecutivo No.22 de 28 de mayo de 2019 creó la Mesa de Política Pública para la definición del Sistema Nacional de Cuidados en el país, cuyo objetivo es identificar, proponer y promover acciones que impulsen el reconocimiento de los derechos sociales de las personas que requieran cuidados y de las personas encargadas de las actividades de cuidado, en condiciones de igualdad, corresponsabilidad social, universalidad y solidaridad.

ii. Durante 2020-2021, el MIDES y un conjunto de instituciones han desarrollado diversas acciones, en muchos casos con el aporte de la cooperación internacional³ entre las cuales se pueden destacar:

- La creación de una **Sub-Mesa Nacional de Cuidados** en el marco del Gabinete Social.
- La definición de un documento de “**Lineamientos Generales de la Política Pública de Cuidados**” en Panamá.
- La realización “**Sesiones de Diálogo por los Cuidados**”, con el sector académico (universidades públicas y privadas), con organizaciones de la sociedad civil y con el sector privado; en las que se relevaron los aportes que estos actores pueden realizar a la construcción de un sistema de cuidados en el marco de la corresponsabilidad social.
- La realización un **Estudio sobre la oferta y demanda de servicios** de cuidado en el país, y de proyección de impactos económicos y sociales de la inversión en cuidados.

iii. En 2022, el gobierno ha elaborado un **Proyecto de Ley de creación del Sistema Nacional de Cuidados**, que remitirá a la Asamblea Nacional, cuya aprobación colocaría a Panamá a la vanguardia de los países de la región en materia el reconocimiento del derecho al cuidado como un derecho humano fundamental.

³ Tanto para las sesiones de diálogo, como los estudios de base referidos, el diseño inicial de un piloto y de una propuesta de proyecto de ley de creación del sistema de cuidados, el gobierno panameño ha contado con el apoyo y asesoramiento técnico de ONU Mujeres y el financiamiento de la primera fase del componente de Formación de Personas Cuidadoras por la Junta de Andalucía a través del Consejo de la Integración Centroamericana (CIS) y la SISCA.

1. La fase inicial del Sistema Nacional de Cuidados: Territorios que cuidan

La construcción de un Sistema de Cuidados es una **tarea gradual y de largo plazo**, por lo cual la propuesta es iniciar el camino con la **implementación de una experiencia piloto denominada "Territorios que Cuidan"**, como parte del primer Modelo de Gestión Local de Cuidados, que permita desarrollar la política pública de cuidados desde la práctica, partiendo de las capacidades instaladas en el Estado, y especialmente de aquellas que se encuentran en el territorio, nutriéndose de los saberes y capacidades de la comunidad, de modo que las acciones se adecuen a la realidad panameña.



¿Qué nos proponemos lograr con Territorios que cuidan?

- 1.** Contribuir al ejercicio del derecho al cuidado de niñas y niños; y de personas que requieren asistencia y apoyos por encontrarse en situación de dependencia, a través de la creación de servicios innovadores.
- 2.** Implementar la formación de cuidadoras y cuidadores asegurando su formalización y profesionalización, como paso inicial hacia la conformación de un componente de formación del futuro Sistema de Cuidados.
- 3.** Impulsar una nueva forma de gestión de la política social y la de Cuidados en particular, donde el centro sean las personas, a través de una gestión articulada interinstitucionalmente, para que los activos y capacidades existentes en el Estado se utilicen de manera eficaz y eficiente, con transparencia y rendición de cuentas.
- 4.** Promover la corresponsabilidad social asociada a la gestión, promoviendo la participación de las organizaciones sociales, la academia y el sector privado en el diseño e implementación de Planes Locales de Cuidados.
- 5.** Generar condiciones para el aumento de los ingresos familiares y la autonomía económica de las mujeres de hogares participantes en el Piloto.
- 6.** Promover el cambio cultural para superar los estereotipos de roles de género en torno al cuidado, contribuyendo así a la corresponsabilidad entre hombres y mujeres a la hora de cuidar a quienes lo necesitan.

La realización de estos objetivos se concretará mediante la implementación en territorio de cuatro (4) componentes simultáneos: servicios, formación, gestión de la información y el conocimiento, y comunicación para la transformación cultural.

Componentes y acciones de Territorios que cuidan

Componentes	Acciones
Servicios	Modelo de Gestión Local de Cuidados que incluye articulación servicios existentes y creación de servicios innovadores para la primera infancia; Casa de Día para personas mayores; y Programa de Cuidados a Domicilio para las personas mayores y con discapacidad en situación de dependencia que sean usuarios de los programas “120 a los 65” y “Ángel Guardián”.
Formación	Desarrollo de un Programa de Capacitación y registro/certificación de Personas Cuidadoras.
Gestión de la información y el conocimiento.	Diseño e implementación del Sistema de Información que aseguren la eficiencia, la eficacia y la transparencia; sistema de seguimiento, monitoreo, evaluación y fiscalización.
Comunicación para la transformación cultural	Campañas de sensibilización, difusión y capacitación, dirigidas a la promoción del Derecho al Cuidado y de cambios culturales en la organización social y corresponsabilidad de los cuidados.

¿Dónde comenzará Territorios que Cuidan y quiénes son sus potenciales beneficiarios?

Territorios que Cuidan se iniciará en el **corregimiento de Juan Díaz del Distrito de Panamá**. La población del corregimiento de Juan Díaz, según la proyección del Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) se estimó en 116,808 habitantes. De este total, 54,560 son hombres y 62,248, mujeres. En términos de grupos etarios la población de 0 a 14 años se calculó en 21,586 habitantes. Mientras que de 15 a 29 años (edades consideradas como juventudes) la estimación corresponde a 24,086 personas.

Por otro lado, el INEC indicó que para el año 2020, el grupo etario de 30 a 59 años oscila en 51,676 habitantes. Finalmente, la población entre las edades de 60 y más (personas mayores) se calculó en 19,460 habitantes.

**Corregimiento de Juan Díaz.
Población de referencia para Territorios que cuidan según tramos de edad**

Grupo etario	Población
0 a 4 años	6.792
60 a 64 años	6.043
65 a 69 años	4.884
70 a 74 años	3.314
75 a 79 años	2.315
80 y más	2.904

Fuente: INEC. Proyecciones del país, 2020.

**Corregimiento de Juan Díaz
Población según condición de la actividad económica y sexo.**

Condición de Actividad	Hombre	Mujer
Ocupado	451.950	293.433
Desocupado	27.368	26.580
No económicamente activo	208.485	392.752

Fuente: INEC. Censo de población, 2010

¿Quiénes participarán de Territorios que cuidan?

La coordinación de Territorios que Cuidan estará a cargo del Ministerio de Desarrollo Social, a través de la Dirección Nacional de Políticas Sociales y la Secretaría Técnica del Gabinete Social, quien liderará el proceso de articulación interinstitucional. Con este fin se conforma una Mesa Interinstitucional de Cuidados que estará integrada por todos los organismos públicos con competencia en materia de cuidados en el país, a saber: Ministerio de Desarrollo Social (coordinador), Ministerio de Salud, Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de Educación, Ministerio de Gobierno, Ministerio de Comercio e Industrias, Caja de Seguro Social, Autoridad Nacional de Descentralización, Defensoría del Pueblo, Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, Secretaría Nacional de Discapacidad, Secretaría Nacional para el Desarrollo de los Afropanameños, Instituto Nacional de la Mujer, Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano, Instituto Nacional de Estadística y Censo, Instituto de Estudios Interdisciplinarios, Universidad de Panamá, Secretaría Técnica del Gabinete Social.

A su vez la Mesa Local de Cuidados se integrará inicialmente con el Ministerio de Desarrollo Social (coordinador), Secretaria Técnica del Gabinete Social, Junta Comunal del corregimiento de Juan Díaz; Ministerio de Salud; Caja de Seguro Social; Secretaria Nacional de Discapacidad.

La implementación del piloto cuenta además con un conjunto de aliados estratégicos:

- Organizaciones No Gubernamentales
- Organizaciones de Mujeres
- Organizaciones Comunitarias
- Iniciativa de Paridad de Género-IPG

- Centro Internacional de Estudios Políticos y Sociales (CIEPS)
- Academia (UDELAS, UNIPAN, UTP)
- Empresas
- Gremios Empresariales
- Centros de Competitividad
- Cámara de Comercio, Industrias y Agricultura
- Organizaciones sindicales
- Medios de Comunicación
- Organismos Internacionales y Organismos de Cooperación: ONU Mujeres; BID; CIS-SISCA, Junta de Andalucía; OEA-CIM; EUROsociAL+; CEPAL; OIT.
- Red sobre políticas de cuidado de larga duración de América Latina y el Caribe (RedCUIDAR+) y Alianza Global por los Cuidados.

La implementación en el territorio se desarrollará a partir del Plan Local de Cuidados de Juan Díaz, que se diseñará y ejecutará con la participación de todos los actores locales: instituciones del estado,

¿Cómo ha de implementarse Territorios que cuidan?

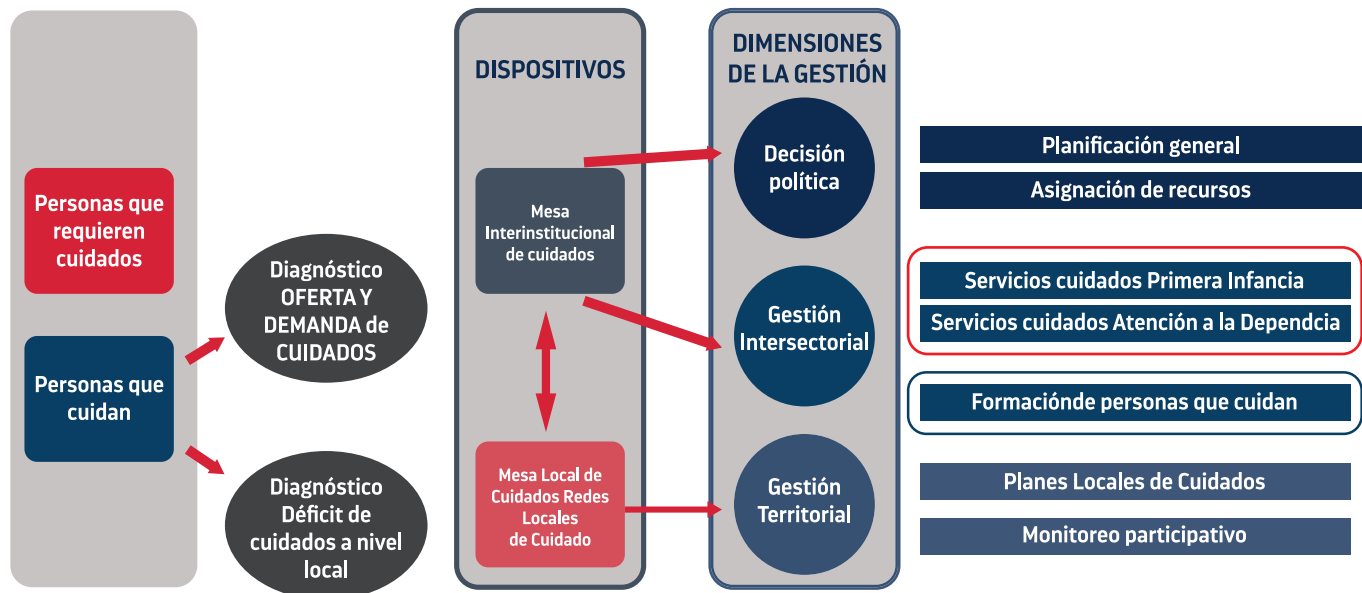
organizaciones sociales, familias, empresas e instituciones académicas.

El siguiente diagrama resume la dinámica de implementación de Territorios que Cuidan.

El proceso de implementación (de izquierda a derecha del diagrama) comienza con la identificación de las poblaciones objetivo, para pasar luego a la fase diagnóstica en la que se identifica la demanda de cuidados y los déficits existentes a nivel local, que han de permitir, junto al diagnóstico de la oferta de servicios existentes, la toma de decisiones sobre metas y asignación de los recursos a disponer. Con estas decisiones se pone en marcha la gestión intersectorial para la implementación de los servicios de cuidado y la formación de las personas que cuidan.

Paralelamente se procederá a conformar la Mesa Local de Cuidados (expresión inicial de la Red Local) que promoverá la realización del Plan Local de Cuidados de Juan Díaz, articulando las soluciones que se encuentren a los déficits identificados con los servicios y programas de formación que hacen parte de la planificación central. Una vez concretado el Plan Local se realizará su validación por parte de la Mesa Interinstitucional de Cuidados, para dar inicio a la ejecución de las acciones.

Dinámica de implementación de Territorios que cuidan



III. Hacia el Sistema Nacional de Cuidados en Panamá

Con la puesta en marcha del piloto Territorios que Cuidan concebido como la fase inicial de la construcción de un Sistema Nacional de Cuidados, Panamá se suma al conjunto de países que han decidido impulsar los cuidados como el cuarto pilar del bienestar, para asegurar el derecho al cuidado de niñas, niños; de personas mayores y con discapacidad que lo requieren, asumiendo el compromiso en la construcción de una sociedad de igualdad con oportunidades entre hombres y mujeres.





UN HOGAR PARA LA TERCERA EDAD

Servicios Brindados a los Residentes:

- Hospedaje (estadia corta o permanente)
- Alimentación: 3 comidas y 2 meriendas
- Limpieza y Aseo
- Emergencias 24/7
- Fisioterapia
- Terapia Musical
- Atención Médica semanal
- Farmacia 24/7
- Servicios básicos
- Seguridad

- Deportes
- Cine
- Biblioteca
- Billar
- Manualidades, Bazaros
- Paseos, Eventos Especiales y Celebraciones
- Visitas de Voluntarios de Escuelas, Empresas y otras organizaciones
- Amplios Espacios para caminar

Otros Servicios:

- Capilla para oración religiosa
- Laboratorio para Medicación
- Farmacia
- Cementerio para mascotas

Recreación:



Correos: fundacionvida@outlook.es y
admfundacionm91@gmail.com
Teléfonos: 316-64 877 / 316-06 60
Panamá Pacífico, Howard, Sesta Calle a la
Isla Barro Colorado, Panamá